

# 海门市 2019 年财政预算执行情况和 2020 年财政预算（草案）的报告

——2020 年 1 月 19 日在海门市

第十七届人民代表大会第四次会议上

市财政局局长 肖飙

各位代表：

我受市人民政府委托，向大会书面报告 2019 年财政预算执行情况和 2020 年财政预算（草案），请予审议。同时，请市政协各位委员和其他列席人员提出意见。

## 一、2019 年财政预算执行情况

今年以来经济下行压力持续加大，国家实施更大规模减税降费政策，各类社会保障等民生支出呈刚性增长，财政收支矛盾日益突出。面对这些困难，财税部门在市委市政府的领导下，不断强化预算管理，抓收控支，保持经济社会持续健康发展，较好地完成了市十七届人大常委会第三十四次会议确定的收支预算。

### （一）一般公共预算执行情况

#### 1. 收入预算执行情况

市第十七届人民代表大会第三次会议批准的 2019 年一般公共预算收入为 73 亿元，由于受国家减税降费政策影响，经第十七届人大常委会第三十四次会议批准，将 2019 年一般公共预算收入调减 2 亿元，调减后我市一般公共预算收入为 71 亿元（受

国家减税降费政策影响减少地方税收约 5.8 亿元 )。2019 年完成一般公共预算收入 71 亿元，占调整预算的 100%，与上年持平，其中地方税收 56.9 亿元，同比增长 0.1%(详见附表 1)。

## 2.支出预算执行情况

市第十七届人民代表大会第三次会议批准的 2019 年一般公共预算支出预算为 96.3 亿元，预算执行中由于增人增资、城乡居民基本养老保险支出增加等因素，经第十七届人大常委会第三十四次会议批准，本级财力安排的当年一般公共预算支出调整为 106 亿元，加上新增债券转贷支出、上级专项转移支付、上年结转等支出 11.2 亿元,总支出预算 117.2 亿元，由于上级转移支付增加，总支出预算调整为 117.9 亿元。2019 年实现一般公共预算支出 112.9 亿元，占总支出预算的 95.8%，增长 9.9%，结转下年支出 5 亿元（详见附表 2）。

## 3.收支平衡情况

2019 年一般公共预算收入完成 71 亿元，按现行财政体制预计当年可用财力为 74.7 亿元。新增地方政府一般债券转贷收入 2 亿元,上年结转 3.9 亿元,上级专项转移支付预计 7 亿元，预计当年财力 87.6 亿元。当年总支出预算调整为 117.9 亿元，一般债券还本支出 0.4 亿元，清理结转资金增设稳定调节基金 1.7 亿元，缺口 32.4 亿元，拟调入预算外资金 1.9 亿元、清理历年来存量资金 4.3 亿元、调入政府性基金 24 亿元、调入国有资本经营收入 2.2 亿元弥补当年财政收支缺口。（详见附表 4）。

## (二) 政府性基金预算执行情况

### 1. 收入预算执行情况

市第十七届人民代表大会第三次会议批准的 2019 年政府性基金收入预算为 90 亿元，经第十七届人大常委会第三十四次会议批准，2019 年政府性基金收入调整为 101 亿元。2019 年，全市实现政府性基金收入 101 亿元，占调整预算的 100%，增长 2.2%（详见附表 5）。

### 2. 支出预算执行情况

市第十七届人民代表大会第三次会议批准的 2019 年全市政府性基金支出预算为 78.3 亿元，预算执行中由于三大国有企业增资、耕地占补平衡及挂钩复垦项目调整等因素，经第十七届人大常委会第三十四次会议批准，2019 年政府性基金支出预算调整为 75.6 亿元，当年新增债券转贷收入相应增加支出 15 亿元，加上年结转、上级专项转移支付 0.8 亿元，共计总支出预算 91.4 亿元，由于上级转移支付增加，总支出预算调整为 91.5 亿元。2019 年实现政府性基金支出 90.9 亿元，占总支出预算的 99.3%，下降 5.5%（详见附表 6），预计结转下年支出 0.6 亿元。

### 3. 收支平衡情况

2019 年政府性基金收入完成 101 亿元，加上级专项转移支付、上年结转指标、新增专项债券收入等 15.9 亿元，2019 年政府性基金总财力为 116.9 亿元，政府性基金支出总预算为 91.5 亿元，专项债券到期还本支出 1.4 亿元，调出资金 24 亿元用于

弥补一般预算收支缺口，收支平衡（详见附表 7）。

### （三）国有资本经营预算执行情况

#### 1.收入预算执行情况

市第十七届人民代表大会第三次会议批准的 2019 年国有资本经营收入预算为 10.1 亿元。2019 年全市实现国有资本经营收入 10.1 亿元，占预算的 100%（详见附表 8）。

#### 2.支出预算执行情况

市第十七届人民代表大会第三次会议批准的 2019 年国有资本经营支出预算 7.9 亿元，2019 年实现支出 7.9 亿元，占预算的 100%（详见附表 9）。

#### 3.收支平衡情况

2019 年国有资本经营收入 10.1 亿元,2019 年国有资本经营支出 7.9 亿元,统筹调出 2.2 亿元到一般公共预算 ,实现收支平衡。

### （四）社会保险基金预算执行情况

#### 1.收入预算执行情况

市第十七届人民代表大会第三次会议批准的 2019 年社会保险基金收入预算为 51 亿元，因职工基本医疗保险基金缴纳基数上调等因素，经第十七届人大常委会第三十四次会议批准，2019 年社会保险基金收入预算调整为 52.8 亿元。2019 年全市实现社会保险基金收入 52.8 亿元，占调整预算的 100%，增长 1%（详见附表 10）。

#### 2.支出预算执行情况

市第十七届人民代表大会第三次会议批准的 2019 年全市社会保险基金支出预算为 53.6 亿元，因退休人员增加及调增事业保险金比例，经第十七届人大常委会第三十四次会议批准，2019 年社会保险基金支出预算调整为 56.4 亿元，2019 年实现支出 56.4 亿元，占调整预算的 100%，增长 30.9%（详见附表 11）。

### 3.收支平衡情况

2019 年社会保险基金收入为 52.8 亿元，2019 年社会保险基金支出为 56.4 亿元，当年缺口 3.6 亿元，滚存结余 54.5 亿元。

#### （五）2019 年地方政府债务情况

2019 年我市地方政府债务限额为 167 亿元，其中一般债务 80 亿元，专项债务 87 亿元。2018 年底市级地方政府债务余额为 134.15 亿元，其中一般债务 67.62 亿元，专项债务 66.53 亿元。2019 年偿还政府债券 1.74 亿元，其中一般债券 0.38 亿元，专项债券 1.36 亿元。2019 年省下达新增地方政府债券 17 亿元，其中一般债券 2 亿元，专项债券 15 亿元。2019 年我市地方政府债务余额为 149.41 亿元，其中一般债务 69.24 亿元，专项债务 80.17 亿元（详见附表 79、80）。

## 二、2019 年主要工作

各位代表，过去的一年，在市委、市政府的正确领导下，财税部门紧紧围绕年初市人代会确定的全年财政收支预算，以高质量发展走在前列为目标，加快建立现代财政制度，实施积极财政政策，加强收入组织，优化支出结构，深化财税改革，支持打好

“三大攻坚战”，围绕“三件大事”做好服务保障工作，着力改善民生，为推进海门奋力争当“南通推动长三角一体化高质量发展”的开路先锋提供了坚实的保障。

**（一）攻坚克难，圆满完成全年财政收入任务**

通过加强收入分析研判，深化重点税源监控，完善增值税、所得税及涉房涉地等重点税种监管，努力挖潜增收。强化收入考评，落实高质量发展评价要求，压实收入组织责任，保障各项税费应收尽收。同时，坚决贯彻落实减税降费各项政策，加大减税降费力度，减轻企业负担，增强财税增收后劲。

**（二）聚焦重点，支持打好“三大攻坚战”**

**严控政府债务，打好防范化解重大风险攻坚战。**构建完善制度体系，制定了《海门市防范化解政府性债务风险督查考评工作办法》，综合运用预算安排、资产处置、市场化转型等方式化解债务。严格控制债务规模，通过遏制增量、化解存量、推动转型等方式，做好地方政府隐性债务化解工作。加大债券申报力度，积极争取新增政府债券，2019年我市获得新增债券17亿元。强化债务风险防控，全面运行地方政府隐性债务综合监管系统，综合构建了地方债务、防控责任、风险预警、风险评估、监督督办“五位一体”的债务风险防控体系，全市政府隐性债务风险监管实现“全覆盖”。**足额保障环保资金，聚焦打赢污染防治攻坚战。**2019年拨付各类环境污染防治资金2.3亿元，建设了7个市级以上考核断面水质自动监测站，区镇大气环境监测站点实现全覆盖。**落实**

**精准帮扶政策，坚决打赢脱贫攻坚战。**对最低生活保障、特困供养等困难群体实行最低标准养老保险财政兜底保障。提高困难群体补助标准，2019年7月1日起，我市城乡居民低保标准提高到月人均670元，农村五保标准提高为每人每月925元。大力支持医疗扶贫，为全市11109名建档立卡户购买意外伤害、重大疾病等商业保险。全力保障教育扶贫，市财政拨付义务教育阶段经济困难家庭补助资金709.5万元，发放助学金367.4万元。扶持经济薄弱村加快发展，今年共计下拨给14个南通市级经济薄弱村物业购置项目补助资金560万元。

### **（三）开拓创新，优化方式扶持工业经济做大做强**

整合政府产业类专项资金，突出精准高效施策，支持实体经济发展，优先支持中小微企业转型发展。2019年财政拨付企业各类扶持资金6.9亿元，大力支持企业技术改造和创新发展。将产业基金精准投向“3+3”等重点产业，通过海门市睿公湖股权投资基金合伙企业（有限合伙）成功引进凯瑞得和舜驱动力两个优质项目，引进约印清芬基金，联动南通江海基金参股我市产业子基金。推广资金池业务，今年以来通过“苏科贷”发放贷款1.53亿元，受惠企业48家；科技贷款资金池发放贷款5000万元，受惠企业13家，缓解了中小企业融资压力。

### **（四）统筹安排，保障重大项目建设**

统筹资金安排，财政拨付9.15亿元保障推进公益性基本项目建设。贯彻落实《海门市本级政府投资建设项目资金管理暂行

办法》，强化预算约束，加强源头控制，提高资金绩效。建立健全财政承受能力评估论证机制，对项目立项和实施进行财政承受能力评估论证。落实政府投资项目投资控制流程，加强项目概预算审核。2019 年审核政府投资建设项目概预算 97 份，审定金额 79.39 亿元，核减 2 亿元，核减率为 2.5%。

#### （五）加大投入，提升民生保障水平

加大财政对民生领域的投入力度，着力支持补短板、惠民生。2019 年全市民生支出 88.9 亿元，比上年增加 8.2 亿元，占一般公共预算支出的比重达到 78%。坚持教育优先发展，确保一般公共预算教育支出逐年只增不减，确保生均一般公共预算教育支出逐年只增不减，2019 年财政教育支出 19.78 亿元。积极支持卫生事业发展，2019 年财政拨付资金 13.01 亿元。健全城乡居民最低生活保障制度，确保城乡低保、孤儿、重度残疾人等困难群体生活补助按时发放，2019 年拨付社会救助资金 6075 万元，实现应保尽保。对七类医疗救助对象、残疾困难家庭和建档立卡低收入户医保个人缴费部分进行全额资助，拨付大病医疗救助资金 1917 万元，切实减轻低收入户的负担。推动乡村振兴，落实惠农补贴、农桥农路建设、农村环境整治等支农政策，切实保障全市农业发展和农村建设需求，2019 年拨付支农专项资金 3.81 亿元。通过“一折通”发放各项惠农补贴资金达 5.07 亿元。把高标准农田建设作为乡村振兴的基础工程，拨付补助资金约 5 亿元。支持改善城乡居民居住环境建设，2019 年拨付资金 3.74 亿元，



全力支持保障性安居工程及其配套基础设施、农村危房改造等项目建设，有力改善了城乡居民居住条件。

#### （六）实施绩效管理，提高财政资金使用效率

贯彻落实省《关于全面实施预算绩效管理的实施意见》，将预算绩效管理贯穿预算编制执行全过程。完善管理制度，研究制定了《关于全面实施预算绩效管理的实施意见》。加强绩效目标管理，对 100 万元以上的政府专项资金编制绩效目标，与预算同步编制。实施部门自评价，对 25 个部门预算单位 68 个项目开展自评价，涉及资金 20.89 亿元，推动部门加强评价结果应用。开展重点评价，选取事关民生的 16 个重点项目，委托第三方机构开展重点绩效评价，涉及资金 5.7 亿元。强化绩效评价结果的运用，对一些绩效不高的项目在下年度预算资金安排时予以调整。

#### （七）建章立制，加强行政事业单位资产管理

坚持全过程把控，构建资产全周期管理。制定了《海门市行政事业单位国有资产管理办法》，进一步规范了资产配置、资产使用、资产处置等各个环节的管理，构建了行政事业单位国有资产从形成、使用到处置全过程的有效监管体系。组织对全市 206 家市级行政事业单位开展固定资产全面清查，进一步摸清国有资产情况；联合市纪委监委、市审计局，对全市行政事业单位的土地、房屋清理情况开展专项督查，进一步规范国有资产管理，实现国有资产保值增值。

#### （八）深化改革，不断提升国有企业市场竞争力

继续深化国有企业改革，进一步增强企业实力，提升企业实

体化、市场化运作水平。对国有企业改革涉及的相关国有股权进行整合重组，增加三大集团的注册资本，三大集团信用评级均达AA+水平。严格履行出资人职责，制定了《市属国有企业2019年考核细则》，对市属国有企业2018年业绩进行考核。

各位代表，2019年全市财政预算收支总体执行情况良好，各项财政改革发展工作取得了新进展，但当前财政工作中还存在一些问题和不足：财政收支矛盾较为突出，平衡压力越来越大；一些部门和单位重分配轻管理，重投入轻绩效，财政资金使用效率亟需提高；预算执行不够均衡，部分项目执行率偏低；国有资产管理还需进一步加强；国企经营水平有待进一步提升等。对此，我们将高度重视，努力加以解决。

### 三、2020年财政预算（草案）

**2020预算编制的指导思想：**围绕建立“全面规范透明、标准科学、约束有力的预算制度”的要求，以党的十九届四中全会精神为指导，全面贯彻落实市委十四届九次全会精神，切实加强财政资金绩效管理，优先安排“三保”支出，继续打好“三大攻坚战”，支持做好“三件大事”，坚决落实过紧日子的要求，增收节支，厉行节约办一切事业。

#### （一）一般公共预算草案

2020年安排一般公共预算收入72亿元以上，增长1.4%，其中税收收入59.1亿元，增长3.9%（详见附表34）。

2020年安排一般公共预算支出112.5亿元（不含上级专项

转移支付)，加上上级共同财政事权转移支付、上级专项转移支付、上年结转等支出 13.6 亿元，总支出预算 126.1 亿元，增长 11.7%（详见附表 35）。

按现行财政体制测算，当年可用财力约为 76 亿元（含上级共同财政事权转移支付），加上上年结转 5 亿元，上级专项转移支付 4 亿元，预计当年财力 85 亿元。一般公共预算支出 126.1 亿元，一般债券还本 0.9 亿元，2019 年一般公共预算收支缺口 42 亿元，拟通过调入预算外 2.5 亿元，清理存量资金 1 亿元（预估），调入政府性基金 32.6 亿元，调入国有资本经营收入 1.9 亿元，动用稳调基金 4 亿元弥补财政缺口，当年收支平衡（详见附表 37）。

#### （二）政府性基金预算草案

2020 年安排政府性基金预算收入 126 亿元，同比增长 24.8%（详见附表 38）。安排政府性基金预算支出 91.4 亿元，基本与上年持平（详见附表 39），专项债券还本 2 亿元，统筹调出到一般公共预算 32.6 亿元，当年收支平衡（详见附表 40）。

#### （三）国有资本经营预算草案

2020 年安排国有资本经营预算收入 6.4 亿元，同比下降 36.9%（详见附表 41）。安排国有资本经营预算支出 6.4 亿元，同比下降 43.3%（详见附表 42），其中按上级规定调入一般预算 1.9 亿元，其余列国有资本经营支出 4.5 亿元，当年收支平衡。

#### （四）社会保险基金预算草案

2020 年社会保险基金收入预算为 37.4 亿元，下降 29.2%，主要是城镇职工基本医疗保险、居民基本医疗保险划归南通统筹（详见附表 43）。2020 年社会保险基金支出预算为 46.1 亿元，下降 18.4%（详见附表 44）。收支相抵，当年收支缺口 8.7 亿元，累计滚存结余 45.8 亿元。

#### （五）地方政府债务情况

2020 年新增债券预计 10 亿元，其中一般债券 2 亿元，专项债券 8 亿元，用于土地储备、保障房、环保、社会事业等支出。在年度执行中将根据省政府批准的债务限额和分配的债券额度，通过预算调整加以反映。

#### （六）重大投资项目预算安排情况

政府投资建设项目坚持“以收定支、量入为出、优先保障在建工程、民生项目”的原则。2020 年安排重大投资项目（总投资额 5000 万元以上）资金 16.9 亿元，其中包括城区黑臭水体治理、科技馆、东洲小学南校区、弘睿中学、东洲仁恒学校、精神卫生中心等 21 个存量项目，安排资金 12.8 亿元；宏伟路海门河桥梁、电力线路迁改、十八匡河综合整治、青龙港闸、建筑垃圾分拣调配场、农路农桥等 12 个新建项目，安排资金 4.1 亿元（详见附表 55）。

### 四、努力完成 2020 年财政各项任务

2020 年，我们将坚持稳中求进，贯彻落实市委十四届九次全会的部署和人代会确定的各项目标任务，充分发挥积极的财政

政策效应，不断优化财政支出结构，着力提高资金配置效率，积极防范化解各类风险，促进全市经济持续健康发展和社会大局稳定。

### （一）夯实基础工作，积极组织财政收入

紧紧围绕全年收入预期目标，发挥收入牵头组织作用，强化部门协作。加强收入形势研判，开展税源经济分析，提高决策服务能力。强化税收收入征管，及时发现新的税收增长点，坚持依法征收，应收尽收，提升收入质量。

### （二）继续强化投入，打好“三大攻坚战”

健全政府性债务管理制度体系，落实《海门市化解政府债务风险实施方案》，严格执行化债计划，妥善化解存量隐性债务，坚决遏制隐性债务增量。加强政府性债务风险管控，强化督查考评制度，实施问责机制，落实政府性债务风险防控主体责任。切实规范政府举债行为，在政府债务限额内，积极向上争取新增债券额度，引导社会资本参与基础设施和公用事业建设经营，保障在建项目和补短板重大项目资金需求。全面加强政府性债务动态监测。重点保障环境保护和扶贫各项支出，确保相关工作资金得到保障。

### （三）优化扶持政策，推动经济转型升级

聚焦突出短板和薄弱环节，大力支持制造业、民营经济和中小微企业发展，增强市场主体活力，提升经济创新力和竞争力。整合政府产业类专项资金，突出精准施策，支持实体经济发展，

做大做优市产业引导基金，继续引导优质项目落户我市。引导金融资本支持创业创新，发挥财政政策乘数效应。继续做大“科技贷款资金池”“苏微贷”“苏科贷”等财政金融产品规模，进一步引导金融机构为小微企业、科技型企业和三农领域融资，降低企业融资门槛和成本。

#### （四）支持实施乡村振兴战略，助力脱贫奔小康工程

始终坚持农业农村优先发展的总方针，进一步健全投入保障制度，继续加大“三农”投入力度，将乡村振兴作为财政预算安排的重要因素。加快构建涉农资金统筹整合长效机制。完善“大专项+任务清单”管理机制，与资金同步下达任务清单，合理划分约束性任务和指导性任务。

#### （五）加大财政支持力度，全力保障和改善民生

持续加大民生投入，重点保障教育文化、社会保障、医疗卫生等重点民生领域支出，重点保障各项民生实事工程。支持深化教育体制机制改革，优先保障教育投入，完善各类教育经费保障机制，确保教育经费达到两个“只增不减”。支持深化医疗卫生体制改革，全力推进健康海门建设，有效提升城乡居民健康水平，深入推进养老服务体系建设。支持推进各项社保基金制度和征管模式改革，完善城乡低保、五保、临时救助等托底政策，加快推进养老服务体系建设。

#### （六）加快建立现代财政制度，进一步突破重点改革任务

**全面实施预算绩效管理。**逐步构建全方位、全过程、全覆盖

的预算绩效管理体系。对一些绩效不高的项目，在下年度预算资金安排时予以调整，切实提高财政资金的使用效率。**继续深化国有企业改革。**加大对区镇水务国有资本资源整合重组，把国有资本做强做优做大。积极开展“国企混改”，进一步提升国有企业改革综合成效。**建立健全以管资本为主的国有资产监管体制。**在监管定位和理念上，从国有企业的直接管理者转向基于出资关系的监管者，适时制订市属国有企业授权放权清单，从管企业为主向管资本为主转变，更好履行出资人职责。

2020年，是全面建成小康社会和“十三五”规划收官之战的关键之年，我们将在市委的正确领导下，在市人大、市政协的监督指导下，坚定信心，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会以及中央经济工作会议会议精神，扎实做好财政支持稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险的各项工 作，扎实推动高质量发展，为建设“强富美高”新海门作出新的贡献。